



# De la police de la pêche à celle de l'environnement : l'évolution d'une activité professionnelle dédiée à la surveillance des milieux aquatiques

Gabrielle Bouleau, C. Gramaglia

## ► To cite this version:

Gabrielle Bouleau, C. Gramaglia. De la police de la pêche à celle de l'environnement : l'évolution d'une activité professionnelle dédiée à la surveillance des milieux aquatiques. Arpin, I.; Bouleau, G.; Candau, J; Richard Ferroudji, A. Activités professionnelles à l'épreuve de l'environnement, Octarès, pp.73-90, 2015, ISBN 978-2-36630-039-0. hal-01166076

**HAL Id: hal-01166076**

**<https://hal.science/hal-01166076>**

Submitted on 22 Jun 2015

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

## **De la police de la pêche à celle de l'environnement : l'évolution d'une activité professionnelle dédiée à la surveillance des milieux aquatiques**

Gabrielle Bouleau, Irstea Bordeaux, ADER  
Christelle Gramaglia, Irstea Montpellier, G-EAU

### **Introduction**

Les activités professionnelles dédiées à la protection de l'environnement se pratiquent dans des espaces sociaux où se côtoient professionnels et amateurs, passions et rationalités plurielles, avec une grande porosité entre ces catégories. Cependant, les politiques publiques environnementales récentes exigent des séparations plus nettes entre contrôleurs et contrôlés, ce qui génère des difficultés de positionnement et de légitimité pour de nombreux acteurs. Plusieurs exemples dans cet ouvrage en témoignent (Alphandéry, Fortier ; Mauz et al.). Nous abordons ici le cas des agents de terrain chargés de surveiller les milieux aquatiques, qu'on appelait autrefois « gardes-pêche » puis « agents techniques de l'environnement » et qui ont été nommés « inspecteurs de l'environnement » le 1<sup>er</sup> juillet 2013<sup>1</sup>. Les changements institutionnels qui ont affecté cette activité professionnelle sont rappelés dans l'encadré n°1.

Au-delà de ces transformations, notre objectif dans cet article est de nous intéresser à la manière dont les changements sont perçus par ceux-là mêmes qui les vivent, les agents de terrain chargés de la police des eaux, en termes d'évolution de leur métier. Nous adoptons pour cela une approche interactionniste des groupes professionnels telle qu'initiée par Everett Hughes (1997) et reprise récemment par Demazière et Gadéa (2009), qui nous invite à considérer que tout métier comporte un enjeu de définition construit dans l'expérience et sans cesse négocié, en interne et vis-à-vis de l'extérieur. Demazière (2009) distingue deux formes de contrôle de cet enjeu : *l'autonomie institutionnelle* lorsqu'un groupe professionnel possède une exclusivité sur le marché du travail (titre protégé, assermentation, accréditation, monopole du droit d'intervention, etc.) et *l'autonomie professionnelle* qu'un groupe acquiert par le « contrôle pratique et symbolique sur ce que doit être le travail spécifique d'une catégorie de travailleurs, sur la manière dont il doit être réalisé, comme sur ce qu'il est effectivement » (p. 88). Pour Bercot, Divay et Gadéa (2012), cette autonomie professionnelle est contrainte dans les *métiers formalisés* qui « font l'objet d'une formation spécifique, sanctionnée par des institutions (...), sont régis par des organisations qui les représentent auprès des autorités et du public et ont élaboré un répertoire codifié de procédés techniques et de normes de conduite » (Bercot et al. 2012, p.272). Monjardet (1994) considère cependant que dans les métiers de police, l'urgence, l'imprévisibilité et la singularité des cas à traiter excluent « que ces règles puissent dicter en toutes circonstances le détail des conduites et des modes opératoires » ce qui redonne aux agents une certaine autonomie *opérationnelle* dans le choix des tâches et leur priorisation. Il s'agira ici pour nous d'évaluer comment l'évolution des statuts et la formalisation des pratiques en matière de police des eaux a influé sur l'autonomie institutionnelle et professionnelle, formelle et opérationnelle des agents chargés de son application sur le terrain, alors que les missions des agents du CSP puis de l'ONEMA qui portaient initialement sur la police de la pêche, ont progressivement été réorientées vers la police de l'eau et des milieux aquatiques, bientôt élargie et unifiée dans un corps d'inspecteurs de l'environnement intervenant dans les domaines des déchets, des installations classées, de la forêt, la faune sauvage et l'eau.

Afin de recueillir les points de vue des agents, nous avons mené treize entretiens individuels approfondis (voir profils dans le tableau 1) dans quatre services départementaux et deux délégations

---

<sup>1</sup> Art. L. 172-1.-I. de l'ordonnance n° 2012-34 du 11 janvier 2012 harmonisant les polices de l'environnement.

interrégionales aux situations géographiques contrastées<sup>2</sup>. Nous avons également pris part à une discussion collective avec certains d'entre eux, et participé à des visites de contrôle faites par eux sur le terrain. Nous avons également suivi une formation en chimie des pollutions qui leur était destinée.

Pseudonyme	âge approximatif	ancienneté dans le métier	statut	fonction
Kevin	20-25 ans	3 ans	ATE	agent
Christophe	35-40 ans	5 ans	ATE	agent
Julien	25-30 ans	8 ans	ATE	agent
Jean-Paul*	40-45 ans	10 ans	ATE	agent
Gérard*	40-45 ans	21 ans	ATE	agent
Jacques	45-50 ans	27 ans	ATE	agent
Gilles	45-50 ans	31 ans	ATE	agent
Robert*	50-55 ans	37 ans	ATE	agent
Pierre	40-45 ans	20 ans	TE	chef de service
Patrick*	45-50 ans	3 ans	TE	chef de service
Alain	55-60 ans	29 ans	TE	chef de service
Bernard	50-55 ans	33 ans	TE	coordinateur
Raymond	55-60 ans	8 ans	ingénieur	délégué régional

Tableau 1 : Profils des personnes interrogées en 2011. Les personnes dont les pseudonymes sont suivis d'un astérisque ont participé à la discussion collective.

Dans une première partie, nous évoquerons les enjeux de la création d'une police de l'eau et des milieux aquatiques distanciée vis-à-vis du monde de la pêche. Puis nous aborderons la manière dont les agents perçoivent l'évolution de leur métier en termes de reconnaissance et d'autonomie alors que l'environnement s'institutionnalise de plus en plus. Nous désignons par là le processus qui tend à inscrire les préoccupations environnementales dans les valeurs, les normes et les pratiques (Lascoumes 1999) avec des effets de rationalisation, d'une part, et de bureaucratisation d'autre part (Weber 1995). Dans une dernière partie, nous nous intéresserons à la nouvelle mission de production de données dans le contexte de mise en œuvre d'une directive cadre sur l'eau qui impose le bon état des eaux<sup>3</sup>. Nous préciserons les tensions que ces trois évolutions entraînent en mobilisant des éléments de comparaison avec le monde de la chasse et celui de la protection de la nature.

<sup>2</sup> Une délégation interrégionale coordonne une dizaine de services départementaux sous la responsabilité d'un ingénieur accompagné de coordinateurs techniciens (5 à 7 personnes au maximum), de contractuels chargés de mission et de personnel administratif. Un service départemental est composé de quelques agents techniques de l'environnement (2 à 6) dirigés par un technicien. Il n'y a pas de personnel administratif. C'est un univers majoritairement masculin malgré l'arrivée récente de quelques femmes. Il y a toutefois peu de jeunes recrues dans ces services territoriaux. Le nouveau personnel s'y retrouve le plus souvent par mutation. Beaucoup de départs à la retraite ne sont pas remplacés, ce qui tend à poser des problèmes d'effectifs.

<sup>3</sup> Directive 2000/60/CE du parlement Européen et du conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau

Le statut des agents de terrain chargés de la surveillance des milieux aquatiques a beaucoup évolué. D'abord contractuels au service des fédérations de pêche, ils ont été employés du Conseil supérieur de la pêche (CSP) à sa création en 1948 puis sont passés sous l'autorité de l'État en 1957, avant de devenir agents techniques de l'environnement et fonctionnaires en 2001. Cette institutionnalisation de leur mission au service de l'environnement a reconfiguré les relations qu'ils entretenaient avec les pêcheurs, les autres administrations, les poissons et les cours d'eau eux-mêmes.

En effet, une série de réformes a été votée depuis la loi sur l'eau de 1992 qui modifie les organisations, les fonctions et les statuts des agents chargés de la surveillance des rivières. Le CSP a été dissous et son personnel transféré à l'office national des eaux et des milieux aquatiques (ONEMA), créé en 2006. Le recrutement des agents s'est diversifié avec la création de deux corps (celui des agents techniques de l'environnement ou ATE de catégorie C, et celui des techniciens de l'environnement ou TE de catégorie B) dont les membres peuvent être affectés à l'ONCFS<sup>4</sup>, aux parcs nationaux ou à l'ONEMA<sup>5</sup>, avec une mobilité entre ces postes rendue possible par des stages de spécialisation. Un concours national commun avait déjà été ouvert en 2002. Il connaît un tel succès que les candidats recrutés, du moins à l'ONEMA, ont souvent aujourd'hui un niveau d'étude bien supérieur au niveau requis<sup>6</sup>.

Encadré n°1 : Évolutions institutionnelles dans le champ de la surveillance des milieux aquatiques

### Une prise de distance vis-à-vis du monde de la pêche en eau douce

Le secteur de la pêche en eau douce<sup>7</sup> s'est constitué au niveau national sur un modèle néo-corporatiste semblable à celui de la chasse (Darbon 1997, Traïni 2000). Au cours des XIX<sup>e</sup> et XX<sup>e</sup> siècles, les pratiques de pêche relevant du prélèvement libre ont été dévalorisées, stigmatisées et déclarées illégales, au profit de prélèvements encadrés par des plans de gestion des espèces et de leurs habitats portés par des organisations structurées comme les associations de pêche locales (Barthélémy 2013). Au « plan de chasse » dans le domaine de la faune sauvage répondait ainsi le « schéma départemental de vocation piscicole » dans le domaine de la pêche en eau douce. Dans chaque département, une fédération associative départementale avait, et a encore, le monopole de la gestion des permis en rivière. Elle décide des actions à mener en matière halieutique. Son président est toujours le seul porte-parole légitime au niveau national des pêcheurs du département, malgré la diversité des pratiques de pêche et leurs intérêts parfois antagonistes. Depuis 1941, chaque pêcheur en rivière a l'obligation d'adhérer à une association reconnue par la fédération. A partir de 1948, cette adhésion fut conditionnée au versement d'une taxe piscicole qui finançait le CSP<sup>8</sup>.

Employés par une structure dans laquelle les présidents de fédérations de pêche étaient majoritaires, les gardes du CSP étaient chargés de lutter contre le braconnage et de réguler les pratiques de pêche dans le département où ils étaient nommés. Au départ, leurs activités étaient très peu codifiées. Leur recrutement se faisait sur proposition des présidents de fédérations, dans un cercle d'interconnaissance : « *c'était un examen à l'époque, il y avait l'appel de candidatures, j'étais tout seul quand je l'ai passé* » (Bernard) ; « *c'était en vase clos. Ce n'était pas ouvert. À l'époque on*

<sup>4</sup> Office national de la chasse et de la faune sauvage.

<sup>5</sup> L'ONEMA emploie environ 450 ATE et 150 TE.

<sup>6</sup> Sont requis le BEPC pour les agents techniques de l'environnement et le baccalauréat pour les techniciens de l'environnement.

<sup>7</sup> Ce secteur regroupait à la fois la pêche de loisir et la pêche professionnelle en eau douce, au sein de fédérations départementales différentes mais réunies au niveau national.

<sup>8</sup> Cette taxe est désormais versée aux agences de l'eau, au titre de l'usage de l'eau et des milieux aquatiques par le loisir pêche.

*trouvait des dynasties de gardes-chefs, et les fils, et les oncles, et on avait... Ici dans le département, ils étaient trois de la même famille ... » (Robert, discussion collective). Toutefois, la profession s'est progressivement structurée. Après la mise en place d'un concours d'entrée au CSP, une école des garde-pêche fut créée au Paraclet (Somme)<sup>9</sup> assurant une formation spécifique et un titre protégé. Les personnes ainsi recrutées étaient mises à disposition des fédérations et placées sous la tutelle du président qui pourvoyait à leurs moyens de fonctionnement (jusqu'en 2007). Celui-ci les évaluait aussi<sup>10</sup> (jusqu'en 2000), à leur discrétion. Bien que non-salariés des fédérations, les agents étaient dépendants hiérarchiquement de ce président bénévole et amateur de pêche qui intervenait parfois dans la stratégie de contrôle ou qui pouvait mobiliser des agents sur des actions de promotion de la pêche. « [Avant] on allait contrôler nos pêcheurs, on avait quelques pollutions par-ci, par-là. On était impliqué vraiment dans une vie associative au niveau des associations de pêche. On faisait toutes les assemblées, les alevinages... » (Jean-Paul, discussion collective). Certains d'entre eux ont d'ailleurs commencé leur carrière comme ouvrier ou maître pisciculteur dans une installation fédérale servant à ré-empoissonner les rivières et ont continué à être associés aux opérations d'alevinage après avoir été recrutés par le CSP. Ces activités liées au loisir de la pêche et à la satisfaction du pêcheur sont désormais clairement hors du champ d'intervention des agents de l'ONEMA.*

Malgré son nom, la loi « pêche » de 1984 visait la protection des habitats écologiques aquatiques. Elle est perçue par les agents interrogés comme la première législation environnementale qui les a éloignés d'une vision centrée sur le cheptel piscicole. À partir de 1992, avec la création d'une direction de l'eau ayant autorité sur le CSP et la mise en place de procédures de police de l'eau, les agents ont eu de plus en plus de missions n'ayant plus de lien direct avec la pêche mais, au contraire, recentrées sur l'ensemble des autres usages de l'eau pouvant avoir un impact sur la faune et la flore aquatiques. Les procédures loi sur l'eau ont, par exemple, élargi le répertoire des interventions techniques des gardes du CSP et ont contribué à redéfinir leur positionnement vis-à-vis de leurs collègues ou partenaires. Enfin, la directive cadre européenne sur l'eau (DCE), qui oblige les États membres à fixer des objectifs de qualité chimique et biologique, mais également de continuité écologique pour tous les cours d'eau et à les atteindre sous peine de pénalités, a été accueillie avec enthousiasme. Elle a conduit à une plus grande formalisation des pratiques des agents, leur octroyant en même temps que des missions spécifiques en faveur des milieux aquatiques, la reconnaissance institutionnelle qui leur faisait défaut jusqu'alors. Au moins dans un premier temps, cette directive a été très fortement appréciée par les agents, comme les extraits d'entretien suivants en témoignent. « [La DCE], c'est la grosse légitimité. Maintenant, c'est ce qu'on peut opposer à n'importe qui. C'est-à-dire que si on a une pression par des lobbies sur la préfecture ou quoi que ce soit, 'ah, mais la DCE, si on se prend des pénalités par l'Europe, voilà !'. C'est confortable. » (Patrick). « La DCE donne une vraie légitimité à l'ONEMA » (Pierre). Les agents du CSP puis de l'ONEMA ont ainsi réalisé de plus en plus de contrôles de terrain pour le compte du ministère chargé de l'environnement, sous la houlette des services de l'État, notamment les directions départementales des territoires (DDT, anciennement DDA) et directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) pour lesquelles la pêche est un usage de l'eau comme un autre. « Je pense que la DCE a quand même un intérêt parce que ça guide tout le monde vers le même sens. Aujourd'hui, il y a des diagnostics qui sont obligatoirement partagés entre l'État, à travers la DDT, avec le pilotage des DREAL, l'Agence de l'Eau et nous » (Julien). La Directive a permis d'intégrer les anciens gardes-pêche dans une organisation administrative cohérente, en rapport avec les autres services de l'Etat, pour l'application

<sup>9</sup> Décret n°86-574 du 14 mars 1986

<sup>10</sup> Leur évaluation était effectuée de manière tripartite par le président de fédération, le délégué régional du CSP et le directeur départemental de l'agriculture.

d'une politique générale de restauration de la qualité des milieux aquatiques, même si ces derniers ne bénéficient pas d'un statut et de perspectives d'évolution de carrière équivalentes.

La prise de distance avec le monde halieutique présentait un intérêt majeur. Les agents de l'ONEMA, en s'affranchissant de la tutelle des fédérations de pêche, espéraient gagner en marge de manœuvre et en efficacité. Auparavant, ils étaient tenus par les présidents, qui comme cela nous a été rapporté, leur demandait de faire des contrôles en tenant compte du contexte et des intérêts locaux, « sans faire trop de vagues ». *« Comme la taxe piscicole indirectement elle servait à nous payer, les présidents de fédération disaient : 'c'est les pêcheurs qui vous paient, donc (...), on vous tient'. Et il y avait plus de la moitié du quorum du conseil d'administration du CSP qui était des présidents de fédé. C'était l'époque des tontons comme on disait. On était vraiment inféodés aux fédérations de pêche, avec plus ou moins d'efficacité. »* (Robert, discussion collective). La séparation était d'ailleurs devenue inévitable à cause de l'amenuisement des capacités de financement des fédérations. En effet, depuis les années 1970, les revenus de la taxe piscicole n'ont cessé de décroître et la participation de l'État au budget du CSP depuis la fin des années 1990 a été de plus en plus importante. Se posait alors un vrai problème qui a conduit à revoir le fonctionnement et le statut de l'établissement (Brun et Pinet 2004)<sup>11</sup>.

Si les nouvellement nommés inspecteurs de l'environnement<sup>12</sup> nous ont souvent confié avoir été pêcheurs, beaucoup précisent qu'ils ne le sont plus, ou qu'ils pêchent hors de leur département de rattachement, bien qu'ils n'aient pas de restrictions en la matière. Ils adoptent volontiers un discours écologique pour désigner la pêche comme une pratique impactant le milieu aquatique tant par ses prises que par l'alevinage : *« [Dans les années 1980] il n'y avait aucune prise en compte à cette époque du milieu, au moins dans la politique des fédérations. C'était la politique de l'alevinage à tout va, quel que soit le stade de développement du poisson. Donc c'était un contexte très particulier »* (Jacques). *« On était plutôt des espèces de pèlerins qui expliquaient que mettre des poissons dans des milieux dégradés, c'était pas vraiment utile. Il valait mieux travailler sur la dégradation de ces milieux même si on se sentait assez peu puissants (...) On a quand même senti le besoin d'être plus efficace. Enfin, moi, c'est ce que j'ai ressenti au début quand je contrôlais les pêcheurs. Je me disais : 'mais est-ce que c'est bien le bon vecteur pour améliorer la qualité ?' »* (Julien). La création de l'ONEMA en 2007 a été vécue par les agents comme une nécessité et la promesse d'une reconnaissance de leur activité à sa juste mesure, l'octroi de moyens adéquats : *« La création de l'ONEMA ou la pré-crédation de l'ONEMA, (...) ça n'a été que du bonheur dans les premières années parce que c'était un champ nouveau qui s'ouvrait, parce que ça montrait aussi une certaine reconnaissance, même si je pense que j'étais un peu naïf. Les agents de l'établissement devenaient une police de terrain, des gens qui connaissent les cours d'eau, pouvant avoir des contacts avec plus de partenaires, ne pas prendre en compte uniquement une rivière ou un plan d'eau sous l'aspect du petit poisson ou du vilain pêcheur avec un hameçon... C'était bien aussi au niveau police parce que ça ouvrait de nouveaux champs, c'était plus complexe, ça nous permettait de progresser, d'apprendre. »* (Jacques).

La séparation entre les pêcheurs et les agents de terrain de l'ONEMA n'est cependant pas aussi évidente qu'il y paraît. Le souci de protéger les poissons des pollutions engendrées par les rejets

---

<sup>11</sup> Depuis la réforme de 2006, la taxe piscicole a disparu au profit d'une redevance pour usage des milieux aquatiques versée aux agences de l'eau. L'ONEMA est financé par l'État qui prélève un montant équivalent sur le budget des agences. À sa création, l'Office a repris le schéma d'organisation départemental des fédérations de pêche, conservant parfois des bureaux dans les bâtiments de ces dernières, ou bien déménageant dans d'autres locaux, de plus en plus dans les DDT.

<sup>12</sup> Au moment des entretiens, les agents n'avaient pas encore le titre d'inspecteurs de l'environnement.

urbains et industriels a mobilisé les pêcheurs dès le début du XX<sup>ème</sup> siècle puis, *crescendo*, les gardes-pêches fédéraux et les agents du CSP à partir des années 1950 (Bouleau 2013). Des actions conjointes pour dénoncer les dommages infligés aux espèces piscicoles et aux rivières ont été menées. Elles ont contribué à faire appliquer le droit de l'environnement, mais aussi à l'étendre et le préciser (Gramaglia 2008). Elles ont surtout été génératrices, malgré des différences selon les départements, de liens entre les uns et les autres. Par la suite, les connaissances et les préoccupations environnementales ont conduit à la remise en cause de certaines pratiques comme l'alevinage, jusqu'alors utilisé pour ré-empoissonner les rivières. La surpêche mais aussi l'impact des piscicultures fédérales sur la qualité des eaux ont aussi été montrés du doigt. Des pêcheurs se sont essayés à d'autres pratiques moins prédatrices, comme le *no-kill* ou graciation<sup>13</sup>. Une recomposition des relations entre acteurs du monde halieutique s'est opérée entraînant une séparation entre ceux qui restaient centrés sur le loisir pêche et ceux qui entendaient concentrer leurs efforts sur la lutte contre les pollutions et la protection des milieux aquatiques. Dans certains cas, des conflits ont éclaté, par exemple, quand des associations de pêche locales trouvaient que les fédérations étaient trop complaisantes avec les industriels ou les communes. Les agents du CSP, moins dépendants des jeux d'acteurs locaux, ont alors pu prendre des positions plus fermes que les présidents de fédération. Un partage plus ou moins explicite des prérogatives et domaines d'intervention semble s'être par la suite mis en place, débouchant sur des actions complémentaires quand elles n'étaient pas antagonistes.

Le groupe professionnel des gardes du CSP a bénéficié entre 1992 et 2006 d'une relative autonomie institutionnelle du fait d'une formation spécifique, d'un titre protégé, d'un concours institutionnalisé et d'un marché du travail fermé. Cependant, le métier était peu codifié et ne laissait que peu d'autonomie opérationnelle vis-à-vis des pêcheurs. Par ailleurs, il n'était ni connu ni reconnu par le grand public. La législation environnementale (loi pêche de 1984 et loi sur l'eau de 1992) a fourni à ce groupe professionnel un « répertoire codifié de procédés techniques et de normes de conduite » propre aux *métiers formalisés*, notamment pour prélever des échantillons d'eau ou d'êtres vivants en rivière, pour dresser des procès-verbaux et rédiger des avis. Cependant, ce répertoire ne leur est pas spécifique puisqu'ils le partagent avec les bureaux d'étude qui effectuent des prélèvements, avec les gendarmes qui font aussi des contrôles de terrain et avec les fonctionnaires assermentés des DDT qui travaillent davantage sur dossiers. Avec la création des deux corps techniques de l'environnement, ce groupe professionnel a aussi perdu le monopole de son titre, puisqu'il est désormais intégré dans un corps de fonctionnaires dont les membres exercent d'autres métiers que la police de l'eau (police de la chasse, surveillance des parcs nationaux), quel que soit le prestige associé à la fonction « d'inspecteur ». Comme nous allons le voir à présent, la distanciation vis-à-vis des pêcheurs n'a pas forcément donné à ce groupe plus d'autonomie, mais a conduit à un nouveau compromis concernant la nature de cette autonomie.

### **Rationalisation et bureaucratisation de la mission de police**

Les questions environnementales, nouveaux champ de l'action publique dans les années 1970 (Charvolin 2003), peuvent être considérées comme pleinement institutionnalisées désormais, après quarante année de réformes administratives et politiques publiques destinées à organiser le domaine et à lui octroyer des moyens d'action propres (Lascoumes 1994, Le Bourhis 2009). Les effets de rationalisation ont été rapides. Les fonctions de chacun ont été précisées, les activités planifiées et les

---

<sup>13</sup> Ces évolutions s'observent aussi dans le domaine de la chasse abordé par L. Ginelli dans cet ouvrage. Certains « chasseurs écologiques » parlent plus volontiers d'habitats que de prises pour se distinguer d'autres chasseurs plus sensibles à la prouesse de l'acte de chasse (Dalla Bernardina 1989, Ginelli 2012). Il faut noter cependant que la pêche en eau douce n'a pas été autant stigmatisée par les environnementalistes que la chasse. Elle n'est pas perçue ni revendiquée comme un « acte violent et sanglant » (Traïni 2000, p 24).

tâches coordonnées dans un souci de plus grande efficacité. Pour la police des milieux aquatiques, cela s'est traduit par le fait qu'elle a acquis des attributs similaires à ceux de la police générale.

En intégrant l'ONEMA, les agents de terrain ont gagné une visibilité qui leur faisait jusque-là défaut en tant que police judiciaire vis-à-vis du public qu'ils peuvent être amenés à contrôler. Ils portent désormais un uniforme, un insigne national et une arme. En général, les agents apprécient ces éléments qui leur confèrent immédiatement de l'autorité : *« À partir du moment où on est en tenue, on a une mission de police. (...) On a des signes distinctifs. Il y aurait un problème si on était habillés n'importe comment »* (Alain). *« Durant quelques années, j'ai exercé certaines missions dans les unités de réserve [de gendarmerie] et bien entendu je portais l'arme également. (...) ça m'a d'emblée exercé à porter l'uniforme, faire respecter l'ordre. (...) Donc pour moi il n'y avait aucun souci à se doter d'une arme pour faire appliquer la loi sur l'environnement, les lois environnementales »* (Kevin) *« Depuis 2007, donc depuis l'ONEMA, on a cette tenue grise avec cet autocollant notamment, qui a vraiment fait changer beaucoup de choses parce qu'on est vraiment (...) perçus maintenant comme un service de police de l'environnement et ça a plus de poids (...). Dans la plupart des cas, ça permet de bien clarifier les choses (...), parce que c'est clair, (...) quand on est le contrôleur avec un écusson bleu, blanc, rouge, une arme de service, on domine un peu la personne qu'on a en face, parce que c'est nous qui posons les questions, on attend des réponses. »* (Jean-Paul).

Cependant, certains agents attendaient plus de soutien de la part de la puissance publique. Mettant en avant leur bagage technique et juridique, ainsi que leur entraînement à la légitime défense, ils regrettent de recevoir souvent pour consigne d'arrêter les contrôles dès qu'il y a des réactions négatives susceptibles de devenir hostiles. Plusieurs d'entre eux ressentent de manière plus directe les frustrations dues à certains arbitrages de l'administration sur l'opportunité ou non de poursuivre un contrevenant lorsque les intérêts économiques l'emportent sur les intérêts écologiques. La caution politique que l'application de la DCE leur avait permis d'espérer tarde à venir. Parfois, c'est le contraire qui se produit avec une reprise en main des décisions par les autorités, notamment en matière de police administrative : *« le préfet, c'est systématique, il ne veut pas de désordre social dans son département, (...) donc pas de vagues. Donc l'ONEMA reste chez soi, les gendarmes restent chez eux, les agriculteurs font ce qu'ils veulent ou presque. »* (Jean-Paul, discussion collective). Alors que l'Union Européenne a demandé aux États Membres un renforcement de la pénalisation du droit de l'environnement<sup>14</sup>, l'État français a préféré renforcer les sanctions administratives<sup>15</sup> (Guihal 2013) qui n'ont pas la dimension morale d'un blâme public auquel les pêcheurs militants et les agents de terrain étaient attachés et qui n'impliquent pas forcément de surcoût pour les contrevenants. Elles peuvent d'ailleurs s'accompagner d'une aide publique pour une mise aux normes, ce qui n'est pas sans générer de l'incompréhension. C'est ce qu'exprime cet agent vis-à-vis des suites données à un procès-verbal pour construction illégale d'ouvrages dans le lit d'une rivière : *« on a verbalisé [un contrevenant qui avait installé illégalement des ouvrages dans une rivière] et dans le cas de la transaction pénale il était prévu qu'il prenne un bureau d'études pour régulariser sa situation administrative et qu'il [réaménage les ouvrages de génie civil] qui ont été mis en toute illégalité. Et l'agence de l'eau là-dessus me dit : 'mais on va l'aider, on va lui apporter les aides déplaçonnées, c'est-à-dire 100 %'. Je trouve ça injuste sur le plan de la moralité. »* (Jacques). Plusieurs agents se plaignent des critiques dont leurs actions en faveur de l'environnement peuvent faire l'objet, y compris celles émanant d'autres représentants de

---

<sup>14</sup> Directive 2008-99.

<sup>15</sup> Ordonnance du 11 janvier 2012 qui crée les inspecteurs de l'environnement, rationalise les formes d'enquête, renforce les sanctions administratives et crée de nouvelles peines et des circonstances aggravantes.



l'État. Ainsi, ils citent avec indignation la diatribe formulée par un sénateur à leur rencontre<sup>16</sup> pour suggérer que leur profession est peu appréciée, notamment dans les communes rurales. Nous n'avons pas d'élément empirique de première main sur la manière dont sont perçus les inspecteurs de l'environnement, mais on peut penser que ce ressenti est courant dans d'autres corps de fonctionnaires chargés de contrôler les activités d'autres acteurs économiques.

Les changements les plus notables concernent cependant les contrôles de terrain de police des eaux qui sont davantage codifiés et planifiés que du temps du CSP. Quand ils effectuaient des tournées de surveillance des rivières, les agents mis à disposition des fédérations avaient des consignes très peu formalisées. Ils étaient libres de décider, en fonction des situations qui se présentaient, sauf avis contraire de leur président de fédération de pêche, ce qu'ils allaient contrôler : « *nous, on était libres avant, on faisait de la police* » (Gérard). « *En fait avant, les gardes-pêche c'était un peu des électrons libres. (...) C'est vrai qu'on était sur nos secteurs, on connaissait plein de gens, on n'avait pas une vraie hiérarchie au-dessus de nous, on avait un chef de service, voilà, un président de fédération qui à partir du moment où on était bien avec lui et que tout se passait bien, voilà.* » (Robert, discussion collective). Les interventions imprévisibles en réponse à des sollicitations par téléphone sont aujourd'hui rares, notamment en raison du manque de temps. D'un côté, les sorties terrain sont prévues dans un plan de contrôle validé par le service de police de l'eau de la DDT, ce qui accroît l'autonomie professionnelle des agents vis-à-vis des acteurs locaux mais les subordonne aux procédures et décisions de leur hiérarchie administrative pour ce qui est de définir leurs interventions. D'un autre côté, nous l'avons remarqué lors des visites de terrain, le plan de contrôle laisse encore aux agents une autonomie opérationnelle relative concernant la sélection des tâches et le détail des suites à donner, ce qui semble corroborer des observations réalisées pour d'autres polices (Monjardet 1994).

Comme dans d'autres services publics, les agents dénoncent toutefois le manque de moyens et d'effectifs qui réduit leur latitude d'action. Les anciens agents du CSP regrettent les conditions de travail qu'ils ont connues sous la tutelle des fédérations de pêche. Le budget octroyé par l'État en remplacement de la taxe piscicole ne leur paraît pas suffisant<sup>17</sup>. Les témoignages pointent des éléments très concrets, par exemple, les voitures de service dont le nombre réduit ne permet pas toujours une présence continue sur le terrain. Les exigences de standardisation des méthodes de travail voulues par la direction de l'ONEMA sont perçues comme étant en décalage avec la réalité de l'équipement en instruments de mesure et outils bureautiques disponibles de manière inégale selon les départements. « *Dans notre établissement, en l'absence d'une connexion [internet] en haut débit constante qui est très chère, pour certaines applications externes, on nous conseillait d'aller travailler chez nous si on disposait d'une connexion parce qu'elle serait toujours meilleure.* » (Jacques). Ce constat est sans nul doute accentué par la mise en place de nouveaux principes de management dans un contexte de réduction des dépenses publiques (Bezes 2006).

La rationalisation des contrôles accorde toutefois un relatif monopole de l'intervention sur site aux inspecteurs de l'environnement chargés de la police de l'eau. S'ils ne sont pas les seuls à être assermentés pour la police de l'eau et des milieux aquatiques, d'autres personnels dans les DDT

---

<sup>16</sup> Lors de la séance ordinaire du 28 juin 2010 au Palais Bourbon, un sénateur les a stigmatisés publiquement : « *Est-il nécessaire, par exemple, pour protéger la reproduction des crapauds et des salamandres, que l'ONEMA envoie des cerbères galonnés et armés sillonner nos campagnes ? Ils sont capables de faire passer pour un délinquant un maire ayant curé une mare par inadvertance ! Il est temps de mettre un terme aux agissements de ces personnels, qui doivent être au service de l'Etat et de nos concitoyens, et non de s'inspirer des méthodes de la police napoléonienne !* »

<sup>17</sup> Ils oublient que c'est en partie l'érosion de la taxe piscicole, du fait de l'effondrement du nombre de pêcheurs amateurs ces trente dernières années, qui a conduit à la dissolution du CSP (Brun et Pinet 2004), en plus de dysfonctionnements administratifs pointés par un rapport du Sénat (Adnot 2003).

bénéficiant des mêmes prérogatives, ils sont les plus nombreux et surtout pratiquement les seuls à assurer une surveillance et une représentation des services de l'État sur le terrain. La contrepartie de ce monopole est qu'ils perdent une vision plus générale sur l'ensemble des procédures et des suites pouvant leur être données<sup>18</sup>. Lorsqu'une infraction est constatée, comme une pollution, des travaux en rivière ou des prélèvements d'eau non autorisés, deux procédures sont envisageables. La première est administrative. Une mise en demeure, une suspension d'activité, une amende administrative avec ou sans astreinte, une consignation de somme voire la réalisation d'office de travaux, peuvent être imposées. La seconde est une procédure judiciaire remise au parquet. Elle prend la forme d'un procès-verbal rédigé à charge et à décharge qui doit mentionner l'article du code de l'environnement qui régit le délit. Le procureur peut classer sans suite ou demander une enquête préliminaire ou une enquête soumise à juge d'instruction. Il commissionne la police nationale ou la gendarmerie pour auditionner le contrevenant<sup>19</sup>. Des procédures administratives et judiciaires peuvent être menées en même temps. Les tests réalisés sur place ou en laboratoire, de même que des photos, des plans et des témoignages servent de preuves. Les agents possèdent une mallette contenant du matériel pour faire des tests physico-chimiques de base ou bien des prélèvements d'eau et de sédiments qu'ils peuvent envoyer à des laboratoires agréés<sup>20</sup>. Ainsi, en grande partie de leur fait, une moyenne de 27 000 contrôles administratifs et 8 000 procédures judiciaires sont effectués chaque année.

La rationalisation du métier passe aussi par la programmation des activités des services chaque année et leur suivi journalier. Celui-ci permet de voir le temps passé à chaque mission. 50 % du temps est consacré à la connaissance des milieux et la coordination interne (gestion) et externe (action territoriale). L'autre moitié du temps est dédiée aux activités de police de l'eau et des milieux aquatiques, dont 20 % du temps à la rédaction d'avis techniques sur des dossiers d'aménagement ou de suivi post-travaux impactant l'eau ou les milieux aquatiques et 30 % à la mise en œuvre du plan départemental de contrôle des usages. Les contrôles sur le terrain représentent donc moins de la moitié de leur temps de travail. De plus, les sorties pour les procédures administratives de police de l'eau nécessitent plus de préparation sur dossier et plus de rapports écrits que la lutte contre le braconnage et la constatation de mortalité piscicole qui s'effectuent directement à proximité des rivières.. En interne, certains agents regrettent cette évolution, notamment ceux dont la motivation tenait à la possibilité d'exercer un métier en extérieur : *« Moi, avant, j'étais un agent de terrain, et bon... Moi, l'administratif, faire des... C'est plus moi, c'est pas un truc qui me branche... J'en laisse le soin, bon... aux ingénieurs ou autres de s'en occuper »* (Gilles). *« C'était pas le boulot que je voulais faire »* (Gérard).

Les agents sont par ailleurs confrontés à la bureaucratisation de leur travail, du fait de l'imposition croissante d'un corps de règles impersonnelles qui définit les sphères de compétences, les droits et les devoirs de chacun, de manière à séparer clairement les fonctions de direction et de production (Boudon et al. 1989). Si Weber ne donnait pas à ce terme un sens péjoratif, les personnes que nous avons interviewées, craignaient, elles, les dérives que cela pouvait engendrer, notamment du fait de la multiplication des procédures de contrôle administratif. Elles pointaient parallèlement la judiciarisation de leurs activités du fait de la place prise par le droit dans le règlement des cas à traiter.

---

<sup>18</sup> Les fédérations de pêche pouvant se porter partie-civile en cas de mortalité piscicole, elles étaient informées des suites données à un PV.

<sup>19</sup> Depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2013, les auditions contradictoires du contrevenant et de témoins peuvent être menées par les inspecteurs de l'environnement.

<sup>20</sup> Le « Guide de l'agent préleveur » réédité en 2012 dressait la liste des tests préliminaires pouvant être effectués sur le terrain : pH, conductivité, oxygène dissous, sels ammoniacaux, chlore et cyanures. Ceux-ci permettent, dans la majorité des cas, de caractériser la pollution et d'en déterminer l'origine. L'identification de substances toxiques demande d'autres analyses plus poussées.

En effet, les lois et règlements s'appliquant à l'eau reconfigurent leur relation aux autres ainsi qu'aux milieux aquatiques puisqu'il ne s'agit plus seulement de constater des dégradations mais d'anticiper sur les atteintes environnementales potentielles générées par différents usages, et d'intervenir pour les prévenir. Les contrôles de terrain s'effectuent dans des sites souvent plus artificiels que ceux qu'ils surveillaient autrefois parce qu'ils concernent des installations agricoles, industrielles ou urbaines parfois très éloignées des cours d'eau. Là, d'autres experts travaillent et peuvent contester l'interprétation que les agents font des dossiers techniques : *« Nos procédures, il faut qu'elles soient pointues avec un maximum d'argumentation, de pièces jointes au niveau des textes et il faut qu'on soit nous aussi pointus parce que quand on est appelé à la barre, il faut qu'on arrive à argumenter. C'est pour ça que je dis, c'est pas mon métier. Je ne suis pas un avocat. Je ne suis pas un homme de loi ou de droit. Donc, quand je me retrouve en face de trucs comme ça, c'est pas simple »* (Gérard). Les agents disposent d'appui de la part des coordinateurs spécialisés pour certains dossiers mais ils sont tous amenés à gérer des procédures contentieuses, contrairement à la spécialisation juridique observée dans les parcs nationaux. Dans les situations très techniques, l'activité de contrôle de terrain met à l'épreuve la personne qui joue sa légitimité en face à face et risque parfois l'humiliation. Les situations à appréhender sont très diverses et exigent de nouvelles formes d'expertise : *« de plus en plus on veut nous faire travailler sur les dossiers ou nous faire faire du contrôle de bureaux d'études sur dossiers alors qu'on ne sait même pas de quoi on parle dans ces dossiers. On n'arrive pas, pour certains compartiments en tout cas, on n'est pas capable d'acquiescer en si peu de temps les compétences, je ne suis pas un ingénieur du génie écologique, je n'ai pas fait ce boulot pour ça non plus »* (Jacques).

Les règles qui ont institué la protection de l'environnement l'ont aussi rationalisée en ciblant des activités à surveiller, en édictant des procédures d'autorisation et rendant les agents de contrôle plus comptables de leur temps. Ce faisant, la législation a déplacé les agents chargés du contrôle hors de la « nature » et les a conduits dans des installations, sur des ouvrages, à proximité de travaux. Elle les a obligés à travailler plus souvent dans leurs bureaux. A l'instar des agents chargés de surveiller la faune et la flore des espaces naturels (Granjou et al. 2010), les agents chargés de la police des milieux aquatiques effectuent donc de plus en plus un travail sur dossiers. La chaîne des acteurs concernés par le traitement d'un rapport ou d'un procès-verbal s'est allongée, ce qui implique de plus en plus la production de comptes-rendus et rapports administratifs les actions entreprises pour en informer la hiérarchie et les autres services ou acteurs concernés. Malgré des responsabilités croissantes puisque la bonne application des lois sur l'eau repose entièrement sur les signalements de pollutions et infractions qu'ils effectuent, les agents de l'ONEMA se plaignent de ne pas avoir de prise sur le traitement des litiges qu'ils signalent à grand renfort de documents, preuves et argumentaires divers, de la même façon qu'ils expriment une gêne à ne rien savoir du devenir des données qu'ils produisent ou que, de plus en plus, ils font produire par d'autres.

### **Conflits d'expertise autour de la production et de l'utilisation des données sur les masses d'eau**

Après quelques années de mise en œuvre de la DCE, l'enthousiasme initial du personnel de terrain de l'ONEMA pour ce texte contraignant, fait place à une certaine déception quant au rôle qu'ils sont amenés à endosser vis-à-vis de la production et de l'utilisation des données d'échantillonnage réglementaire des cours d'eau. On peut distinguer deux évolutions. La première est l'élargissement du champ d'observation des milieux aquatiques grâce à des extrapolations et le recours à de la sous-traitance. Ce premier changement d'échelle et de méthodes de travail est plus ou moins bien vécu selon les agents. La seconde est la politisation nationale des données d'observation du fait de leur utilisation pour le rapportage européen. Presque tous les agents interrogés perçoivent cette évolution de manière négative.

La DCE a imposé un redéploiement de l'échantillonnage réglementaire des milieux aquatiques pour qu'il couvre tout le réseau des cours d'eau (ce qui n'était pas le cas auparavant) et qu'il porte non seulement sur les poissons (suivi effectué par le CSP depuis 1995), mais également sur la qualité physico-chimique de l'eau, sur les micro et macro-algues et sur les invertébrés, ainsi que sur l'hydromorphologie qui conditionne le fonctionnement et la continuité écologique des rivières. Dans le cadre de la DCE, ces données sont comparées à des situations de référence pour représenter l'état du milieu. L'amélioration de cet état passe par des plans d'action programmés pour limiter les atteintes à l'environnement (les pressions). Or, la mise en place des protocoles de mesures pour apprécier la qualité des cours d'eau se fait dans des conditions difficiles. Certains outils sont encore en cours d'élaboration. Les moyens disponibles diminuent alors que le champ d'observation s'élargit. La production d'une information homogène sur le territoire se fait au prix d'extrapolations dont les agents se méfient : *« Je pense que tout ce qui nous est demandé est intéressant et légitime. C'est un problème que ça repose sur peu d'éléments sur le terrain. »* (Robert, réunion collective). Alors qu'auparavant les agents effectuaient des inventaires piscicoles complets sur des sites particuliers, ils ne disposent désormais que d'estimations dont ils ne maîtrisent pas les incertitudes : *« on connaissait tous les poissons qu'il y avait dans les cours d'eau [avant, grâce aux interventions de sauvetage<sup>21</sup>]. Maintenant, de moins en moins, puisqu'on n'intervient plus. Les réseaux de connaissance, les réseaux d'observation, les surveillances de la DCE, c'est des points, si vous voulez, des points qui changent, qui sont définis on sait pas comment, par rapport à quels critères... Ce qui les intéresse, c'est la variété, j'ai l'impression. Enfin, ça nous amène pas grand-chose au niveau connaissance.... »* (Alain). Ce changement de méthode n'affecte pas uniquement les nouvelles mesures, mais rend aussi difficile la comparaison entre les données anciennes et nouvelles : *« toutes les chroniques qu'on avait en pêche successive de passage ont été remplacées par des méthodes en un seul passage, qui équivaut en gros à un sondage un peu amélioré, on perd les anciennes chroniques, on ne peut plus exploiter les résultats du passé. »* (Pierre). De plus, les stations de prélèvement ont été changées, ce qui n'est pas sans poser problème pour la continuité des analyses et le suivi des données. D'autres agents sont satisfaits de pouvoir appréhender le milieu à une échelle plus large, mais ils avouent néanmoins avoir du mal à relier ces informations à la réalité de terrain : *« À travers la DCE, ça nous permet, nous, sur le terrain, de bien bâtir nos actions, de mieux les hiérarchiser, mais avec beaucoup de difficultés pour appréhender justement l'état des masses d'eau. Ça, c'est un point sur lequel on a ressenti de la difficulté. Comme c'est une vision européenne, c'est très compliqué d'avoir en même temps une vision globale de l'état des masses d'eau et puis, sur le terrain, quelque chose de plus précis, qui correspond mieux à la réalité du cas par cas... On a beaucoup de mal parce que le maillage est très large. »* (Julien). Ce qui faisait la compétence des agents de terrain, leur connaissance fine d'un territoire et des espèces piscicoles qui le peuplent, mais aussi la maîtrise de techniques de pêche et d'échantillonnage spécifiques apparaît désormais dépassé, alors que s'imposent de nouvelles pratiques soumises à un fort contrôle hiérarchique. L'expertise qu'ils avaient forgée au fil du temps, du fait de leur présence continue sur le terrain, productrice d'un certain type de connaissances localisées et familières, par l'observation, est rendue caduque au profit d'une autre forme d'intervention, d'une nouvelle métrique scientifique et technique des milieux aquatiques qui nécessite des instruments de calcul et la fabrication d'indicateurs, définis par d'autres.

De plus, l'État a décidé de sous-traiter une partie des mesures autrefois effectuées par les agents de l'ONEMA ou des DREAL, dans un contexte de réduction des personnels et pour ne pas s'engager dans l'accréditation qui est exigée au niveau européen. Cela ne se traduit pas nécessairement par un allègement de leur charge de travail. Souvent, les agents assermentés doivent accompagner les

---

<sup>21</sup> Avant la réalisation de travaux en rivière, des opérations de sauvetage étaient organisées par l'ONEMA. Tous les poissons présents à proximité étaient capturés puis relâchés.

préleveurs, qui ne connaissent ni le terrain ni les riverains, pour éviter des erreurs de site ou des conflits d'accès. Puis ils reçoivent les résultats d'analyse et doivent se prononcer sur la qualité du travail fait. Ils émettent des doutes sur le respect des protocoles lorsqu'ils comparent le temps qu'ils passaient aux mesures et le temps qu'y consacrent leurs prestataires. Ils questionnent le manque de franchise inhérent aux procédures de marché lorsque les rapports sur les conditions de réalisation du protocole ne mentionnent jamais de difficultés liées au matériel, au terrain ou à la météo alors qu'ils savent d'expérience que ces aléas sont fréquents. Face à ces interrogations, ils ont peu de moyens d'action ou de correction. Le processus d'accréditation a aussi ses limites. Pour les agents interrogés, ces évolutions multiplient les cas où les phénomènes qu'ils observent sur le terrain sont en décalage avec les mesures qui sont faites<sup>22</sup>, ce qui génère une incompréhension voire des frustrations parce que les agents ont l'impression d'être dépossédés de leur expertise. Comme ils ont le sentiment de passer moins de temps en extérieur, à proximité des rivières, ils s'inquiètent aussi de perdre la connaissance acquise dans cette fréquentation régulière qui leur permet encore de repérer des anomalies. Enfin, les témoignages évoquent la frustration de ne plus être associés à l'interprétation de ces données : *« on n'a pas le temps parce qu'on continue à passer notre temps à faire des appels d'offres pour les bureaux d'études pour qu'ils aillent faire des mesures et éventuellement, c'est eux qui vont faire aussi une interprétation des données et qui vont... donc, il n'y a plus de gens de la sphère publique capable de traiter les données et leur donner du sens »* (Raymond).

Les données ainsi produites en application de la DCE sont regroupées à l'échelon national puis transmises aux autorités européennes (rapportage) et doivent être rendues publiques. Elles revêtent alors un caractère politique qui a donné lieu à des arbitrages mal perçus par les agents de terrain. Ceux-ci critiquent souvent les hypothèses admises au niveau national concernant les milieux peu renseignés. *« Sur les petites rivières..., on n'avait pas de données, du tout, sur les très petites masses d'eau, donc on est parti de l'idée que c'était en bon état, mais ce n'est pas toujours pas vrai. »* (Jacques). Cette décision a accru le sentiment d'artificialité véhiculé par les nouveaux indicateurs, lequel est renforcé par des exemples de dissonance entre ce qui peut être observé sur le terrain et ce qui est mesuré, mis en forme et bancarisé. Le caractère fastidieux de l'obtention et de la bancarisation de toutes ces données perd sa justification si ces efforts ne produisent qu'une image tronquée de la réalité, du fait d'un mauvais thermomètre (la métaphore est récurrente), fabriqué spécifiquement pour ne pas indiquer la fièvre, c'est-à-dire, les pressions et dégradations des milieux aquatiques. Cette impression a des effets de démobilisation et de découragement de certains. Elle provoque aussi de la défiance vis-à-vis non seulement de la hiérarchie de l'établissement mais aussi du ministère de l'écologie et du développement durable et du gouvernement dont le positionnement et les stratégies paraissent opaques aux agents. *« Les hommes de terrain voient des choses que les indicateurs ne permettent pas de voir... Nous on voit quand ça se dégrade »*. (Entretien avec un technicien). Cette défiance est perçue comme réciproque. Les agents de terrain ne se sentent pas associés au diagnostic qui est élaboré à partir des données collectées. Pour certains, ce manque de retour est conjoncturel, lié à un engorgement des flux d'information. Pour d'autres, cela traduit une volonté plus générale : *« l'expert de terrain est dessaisi »* (Raymond). Ils craignent que les programmes d'actions pour atteindre les objectifs de la DCE soient définis sans eux. Confrontés à des décalages que nous nous garderons d'interpréter entre les phénomènes qu'ils ont observés et la représentation qui en est faite via les données officielles, entre les actions qui seront mises en place et leur diagnostic de terrain, les agents questionnent le sens de leur action et du positionnement de l'État.

---

<sup>22</sup> Dans certains cas, des agents nous ont rapporté que des cours d'eau qu'ils estimaient en bon état ont été déclassés sur la base d'un seul critère comme l'exige la DCE (présence d'espèces invasives ou teneur en minéraux particulière du fait de la géologie), alors que d'autres, qu'ils jugeaient dégradés, ont été déclarés sains (du fait notamment du découpage en masses d'eau qui compartimentent des tronçons de rivières).

## Conclusion

La gestion institutionnelle de la qualité des cours d'eau au niveau national et européen fait intervenir de nouveaux acteurs et formes d'expertise qui viennent concurrencer les agents de la police de l'eau qui sont les premiers, sinon les seuls témoins au service de la collectivité des dégradations éventuelles, malgré un manque de moyens significatif. À la connaissance familière des sites, les nouveaux gestionnaires chargés de la police de l'eau opposent une expertise plus standardisée, globale et centrée sur des indicateurs chimiques et biologiques diversifiés. La légitimité des anciens garde-pêche dans l'activité de surveillance du milieu aquatique ne va donc pas de soi. Les réformes ont conduit à séparer hiérarchiquement et géographiquement les agents chargés de la surveillance des rivières des fédérations de pêche, dont les relations à l'environnement étaient parfois ambivalentes. Les agents de l'ONEMA ont été enthousiasmés par la nouvelle mission qui leur a été confiée et qui tendait à « écologiser » leur métier. S'ils conservent une certaine autonomie opérationnelle, ils n'ont toutefois pas gagné en autonomie institutionnelle ni en autonomie professionnelle malgré des attentes fortes. Le champ de leurs activités de contrôle a été redéfini. Il n'est plus centré sur les ressources piscicoles mais porte sur tous les usages pouvant avoir un impact sur l'eau. Ce déplacement met les agents de terrain à l'épreuve de nouveaux espaces professionnels avec lesquels ils sont moins à l'aise. Ils doivent coordonner leurs activités avec celles des autres services qui surveillent ces usages. Leurs conditions de travail se sont dégradées, selon eux, avec la baisse des moyens humains et matériels mis à leur disposition et l'intensification de leur travail. Avec l'augmentation du nombre des acteurs prenant part aux procédures administratives ou judiciaires et à la production des données, leur contribution propre est moins identifiable (en tout cas insérée dans une chaîne d'actions au sein de laquelle ils ont un rôle strictement encadré par la rationalité légale). Au-delà du contrôle des usages de l'eau, la gestion de la qualité des milieux aquatiques au niveau national et européen passe par l'acquisition de multiples informations sur l'état des cours d'eau. Alors que les agents participaient à la collecte de ces observations, la volonté de l'État est désormais de faire faire ces mesures plutôt que les assumer en régie. Les techniciens se voient ainsi confier plus de responsabilités de commande et de réception des données alors qu'ils n'ont que peu de moyens pour en contrôler la qualité. De plus la logique générale de ces mesures a été modifiée et il devient difficile de les interpréter à la lumière des informations passées. Ces informations standardisées posent question. On peut penser que ce qui est en train de se jouer, c'est la négociation des possibilités d'action des agents de terrain, la requalification de leurs connaissances et de leur rôle, dans un contexte de rationalisation et d'institutionnalisation qui conduit inexorablement à des phénomènes de dérive bureaucratique. Simple malentendu, controverse ou vrai problème de représentation de la complexité, le cas des agents de l'ONEMA questionne les nouvelles formes de gouvernement à distance (Epstein 2005). On ne sait pas encore si la forme bureaucratique qu'a pris l'écologisation de la surveillance des milieux aquatiques pourra compenser les pertes en termes d'information sur le détail des situations de terrain, par des économies d'échelle ou des gains en efficacité grâce à la vision d'ensemble qu'elle est censée apporter sur l'état des milieux aquatiques.

## Bibliographie

- Adnot P. (2003). *Rapport d'information sur le conseil supérieur de la pêche*. Rapport Paris, Commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation, Sénat.
- Barthélémy C. (2013). *La pêche amateur au fil du Rhône et de l'histoire. Usages, savoirs et gestions de la nature*. Paris, L'Harmattan.
- Bercot R., Divay S. et Gadéa C. (2012). *Les groupes professionnels en tension*. Toulouse, Octarès, (Coll. Collection le travail en débats. Série Colloques et Congrès).
- Bouleau G. (2013). Pollution des rivières : mesurer pour démoraliser les contestations. Des plaintes des pêcheurs aux chiffres des experts. Dans C. Bonneuil, C. Pessis et S. Topçu, (coord). *Une autre*

- histoire des "Trente Glorieuses". Modernisation, contestations et pollutions dans la France d'après guerre.* Paris, La Découverte, (p. 211-229).
- Brun A. et Pinet J.-M. (2004 ). Gestion du cheptel piscicole et surveillance des milieux aquatiques. *Le Courrier de l'environnement de l'INRA*, 51, 31-42.
- Charvolin F. (2003). *L'invention de l'environnement en France ; Chroniques anthropologiques d'une institutionnalisation.* Paris, La Découverte
- Dalla Bernardina S. (1989). L'invention du chasseur écologiste. Un exemple italien, *Terrain*, 13, 130-139.
- Darbon D. (1997). *La crise de la chasse en France : la fin d'un monde.* Paris, L'Harmattan.
- Demazière D. (2009). Postface, *Formation emploi [En ligne]*, 108, 83-90.
- Demazière D. et Gadéa C. (2009). *Sociologie des groupes professionnels. Acquis récents et nouveaux défis.* Paris, La Découverte.
- Epstein R. (2005). Gouverner à distance. Quand l'Etat se retire des territoires, *Esprit*, 11, 96-111.
- Ginelli L. (2012). Chasse-gestion, chasse écologique, chasse durable... Enjeux d'une écologisation, *Économie rurale* 1-2, 327-328.
- Granjou C., Mauz I. et Cosson A. (2010). Les travailleurs de la nature : une professionnalisation en tension, *Sociologies [En ligne], Théories et recherches.*
- Guihal D. (2013). Sanctions pénales et administratives du droit de l'environnement. *Cycle de conférences du Conseil d'État " Enjeux juridiques de l'environnement" - Sixième conférence : Environnement et polices* Conseil d'État, le mardi 22 janvier 2013
- Hughes E. C. (1997). *Le regard sociologique. Essais choisis.* Éd. de l'EHESS.
- Lascombes P. (1994). *L'éco-pouvoir. Environnement et politiques.* Paris, La Découverte.
- Lascombes P. (1999). *Instituer l'environnement. Vingt-cinq ans d'administration de l'environnement.* Paris, L'Harmattan.
- Le Bourhis J.-P. (2009). DRE, DRAE, DIREN, DREAL : éléments pour une histoire de l'administration territoriale de l'Environnement en France, *Pour mémoire*, 6, 9-23.
- Monjardet D. (1994). La culture professionnelle des policiers, *Revue française de sociologie* 35, 3 : Police, ordre et sécurité. Etudes réunies et présentées par Dominique Monjardet et Jean-Claude Thœnig, 393-411.
- Traïni C. (2000). Les braconniers de la politique. Les ressorts de la conversion à Chasse Pêche Nature et Traditions, *Les cahiers du Cevipof*, 28.
- Weber M. (1995). *Economie et société 1. Les catégories de la sociologie.* Paris, Pocket.